

Dr. Szabó Endre Győző<sup>1</sup>

# A GDPR alkalmazásának kihívásai a magyar adatvédelmi hatóság szempontjából

## Bevezetés

Az újdonság egy szervezet, de még inkább egy szervezetrendszer életében mindig kihívást jelent. Ha pedig harmincegy tagállam hatósága-inak és az Európai Adatvédelmi Biztosnak kell egyszerre mozdulnia, akkor az különösen is nagy próbatétel.

2018. május 25-e fordulópontot jelent az Európai Unió, de bizonyosan a *privacy* (magánélet) globális védelme terén is. Ez a dátum valószínűleg az évek múltán elvégzett elemzéseink alapján is erőteljes választóvonalat jelent majd az adatvédelem területén. Az előttünk álló évek arra is választ adnak majd, hogy az intézményrendszert felkészülten érte-e a GDPR alkalmazása, és az új szabályrendszer valóban a *privacy* védelmének erősödéséhez vezetett-e.

## Az Európai Unió jogának és a magyar jognak a kapcsolata

A magyar jog rengeteg szálon kapcsolódik az Európai Unió jogához. Önálló sok tekintetben, azonban a közös hatáskörgyakorlás révén az Európai Unió tagállamai kötelesek azokat a szabályokat betartani,

---

<sup>1</sup> Elnökhelyettes, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (Magyarország)

amelyeket az Európai Unió intézményei megalkotnak. A GDPR alkalmazásának egyik megtapasztalt kihívása önmagában annak megértése-megértetése, hogy az uniós rendelet egy közvetlenül alkalmazandó jogi norma, ami nem igényel tagállami átültetést. Idegenkedés tapasztalható azzal kapcsolatban, hogy tisztán hazai jogviszonyokban egy uniós jogalkotási aktusra kell alapozni egy-egy igény megfogalmazását vagy éppen az érintetti joggyakorlást. Általában még nagyobb nehézséget okoz annak elfogadtatása, hogy a magyar jogalkotónak félre kell tennie az uniós joggal ellentétes tartalmú magyar jogszabályt az uniós jog hatékony érvényesülése érdekében.

## **A Hatóság és a hatósági munkatársak felkészítése**

Az adatvédelmi felügyeleti hatóságok, Magyarországon a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) felkészítése a GDPR alkalmazására összetett feladat volt. A NAIH az engedélyezett létszámbővítési keretben új kollégákat vett fel. Az új munkatársak kiválasztása, felvétele és betanítása a szervezetnek jelentős feladat, ami sok energiát és időt vesz igénybe, tehát rövidtávon a létszámbővülés mérsékelt hatékonyság-növekedéssel jár, de közép- és hosszú távon értelemszerűen jelentős kapacitás-bővülésen megy keresztül a magyar hatóság.

A változások között kell megemlítenünk, hogy a hatóságok munkájukat új nyelvi környezetben végzik, az együttműködés nyelve ugyanis az angol, és ennek eredményeként a tagállami hatóságok munkája is kétnyelvűvé vált. Már nem csak a nemzetközi kapcsolattartásért felelős szervezeti egységek munkatársai szembesülnek a két nyelven végzendő munkával, hanem a hatóságon belül egyre többen vesznek részt benne.

A GDPR alkalmazására való felkészülés a hatóság oldalán jelentős erőfeszítéseket igényelt, mindeközben az adatkezelők, a piaci szereplők is folyamatosan készültek a GDPR végrehajtására. Az adatvédelemben

járatos szakértőket a hatóság munkatársai között is igyekeztek verbuválni. A magyar hatóság is szembesült a piac igényeivel, és néhány munkatársat valóban sikerrel csábítottak át adatkezelőkhöz vagy ügyvédi irodákba. Bár Magyarországon is érezhető volt ez a jelenség, közel sem olyan mértékben, mint más államokban. Van olyan ország, ahol a helyi adatvédelmi hatóság nemzetközi kapcsolatokért és együttműködésért felelős szervezeti egységéről szó szerint mindenki távozott, teljesen kiürült, a nulláról kellett újra építeni.

## **Új eljárások**

A GDPR az adatvédelem terén számos új anyagi szabályt és intézményt reformált meg, valamint újakat vezetett be. A rendelet azonban nem csak az anyagi jog terén jelent újítást, hanem új eljárásrendet is hoz. A tagállami életviszonyok terén is közvetlenül szabályoz, amikor például a hatóságok feladat- és hatáskörét egységesen határozza meg. A hagyományosan a tagállami jogalkotó feladatkörébe tartozó szabályozási tárgykörök közül az uniós jogalkotó többet közvetlenül maga rendez, élve a közös hatáskörgyakorlás eszközével. Új eljárásként jelenik meg a korábban csak sporadikusan létező adatvédelmi incidens bejelentési kötelezettség, továbbá a hatóságok közötti együttműködések különböző formái.

## **Adatvédelmi incidens bejelentése**

A GDPR az adatvédelmi incidensek általános bejelentési kötelezettségét vezeti be. Nem várt, nem tervezett események megtörténte után keletkezik a bejelentési kötelezettség, amely minden adatkezelőt terhel. A bejelentéseket az adatvédelmi hatóságok fogadják. A magyar hatóságnál is fel kellett építeni a szoftveres környezetet, amely a bejelentési rendszernek a technikai hátterét adja, továbbá olyan szakértői hátteret

kellett kialakítani, amely ezt a feladatot el tudja látni. Ebben a csoportban jogászok és informatikusok együtt értékelik az incidens körülményeit. Megjegyezhetjük, hogy a bejelentések száma (napi egy-két incidens) egyelőre elmarad a korábbi várakozásoktól, de a szám az évek során várhatóan növekedni fog.

## **Egyablakos ügyintézés**

Határon átnyúló adatkezeléseket érintő ügyek intézésében több hatóság vesz részt, vezető szerepet a tevékenységi központ szerinti adatvédelmi hatóság játszik. Azok a hatóságok, amelyekhez az adott ügyben panasszal fordultak, vagy ahol az adatkezelőnek letelepedési helye van, továbbá ahol az adatalanyok jelentős mértékben érintettek az adatkezelés által, az adatvédelmi hatóság úgynevezett érintett hatóságként kapcsolódik be az eljárásba. Jelentős beleszólása van az érintett hatóságoknak, az ő egyetértésük nélkül a vezető hatóság nem hozhatja meg végleges döntését. Amennyiben a résztvevő hatóságok között vita alakul ki, annak rendezése a Testület hatáskörébe tartozik.

## **Kölcsönös segítségnyújtás**

Az együttműködésnek ez a formája kapcsolódhat az egyablakos ügyintézéshez és attól függetlenül is igénybe vehető. A hatóságok között a formalizált kölcsönös segítségnyújtástól függetlenül megmaradt a „régí”, informális kölcsönös segítségnyújtás, ami önkéntes alapú.

A GDPR által szabályozott kölcsönös segítségnyújtásra a megkeresett hatóság köteles válaszolni, illetve az abban kért vizsgálatot lefolytatni, valamint tájékoztatást megadni. Ennek elmaradása esetén a megkeresett hatóság sürgős esetben ideiglenes intézkedést fogadhat el a saját területén, végső esetben pedig a Testület elé kerülhet az ügy, a hatóságok közös döntést hoznak benne.

## Közös műveletek

A közös művelet egy egészen újszerű eljárásrend a GDPR-ban, aminek lényege, hogy több hatóság munkatársa vesz részt egy konkrét eljárás végrehajtásában. Ennek részeként akár arra is sor kerülhet, hogy egy másik tagállam munkatársa vizsgálati hatáskört gyakorol az adott tagállamban. Ez az egyik legerősebb együttműködési forma, várhatóan óvatosan fognak ezzel élni a hatóságok, mert sok eljárásjogi kérdés merül fel, és maga a GDPR is több feltételt támaszt annak gyakorolhatóságával szemben.

## Az Európai Adatvédelmi Testület

A GDPR által hatályon kívül helyezett 95/46/EK számú adatvédelmi irányelv által korábban létrehozott ún. 29-es Munkacsoportot felváltó Testület szintén jelentős intézményi változás. Önmagában az is nagy újdonság, hogy a Testület jogi személyiséggel rendelkező uniós szervként van definiálva. Erre azért van szükség, mert önálló döntéseket hoz. Nem csak tanácsadó szerv már, amilyen a 29-es Munkacsoport volt, hanem döntései kötelező erejűek, azokból jogok és kötelezettségek fakadnak. A testületi döntések közvetlenül nem az adatkezelőket vagy az érintetteket kötelezik, illetve ruházzák fel jogokkal, csupán közvetett módon kerül erre sor. A Testület döntését a tagállami hatóság által meghozott döntés fogja végső soron érvényesíteni.

## A Testület véleményei

A GDPR 64. cikke szerint a tagállami adatvédelmi hatóság ki kell, hogy kérje a Testület véleményét, mielőtt bizonyos döntéseket elfogad. Ide tartozik például az adatvédelmi hatásvizsgálati lista összeállítása. Ezek a listák határozzák meg azokat az adatkezeléseket, amelyek a

magánszférára gyakorolt kockázatok okán előzetes adatvédelmi hatásvizsgálatot igényelnek. A hatásvizsgálati listán túl tipikusan az önszabályozás és a harmadik országba irányuló adattovábbítás témakörében kell még kikérni a Testület véleményét. A Testület véleménye a tagállamra nézve tulajdonképpen kötelező, hiszen ha az adatvédelmi hatóság nem követi az abban írtakat, akkor vitarendezési eljárásra kerül sor. Erős eszköz tehát a Testület számára a vélemény kibocsátása a GDPR egységes és következetes jogalkalmazásában.

## **A Testület vitarendező funkciója**

Ha a tagállamok határon átnyúló adatkezeléseket érintő bizonyos kérdésekben nem tudnak megállapodni, akkor a Testület hoz kötelező döntést. Ilyen eset lehet, ha negatív vagy pozitív hatásköri összeütközés merül fel a hatóságok között, vagy az egyablakos ügyintézés során nem jutnak megállapodásra. Szintén vitarendezést igényel az a helyzet, amikor a Testület véleményét nem követi valamely tagállam hatósága. Az első körben kétharmados, második körben már csupán többségi testületi szavazás során minden tagállamnak egy szavazati joga van, súlyozás nélkül.

## **Sürgősségi eljárások**

A GDPR egyik, ez idő szerint nyitott kérdése, hogy mikor és milyen helyzetekben élnek majd a hatóságok a sürgősségi eljárás nyújtotta lehetőséggel. A kulcsszó itt az érintettek jogainak és érdekeinek védelme. Ebből a célból lehet fellépni, akár úgy, hogy egy tagállam a sürgető helyzetre való tekintettel, be nem várva az együttműködési eljárások végét, a saját területén ideiglenes intézkedést fogad el. A másik lehetőség, hogy egy tagállam kéri annak megállapítását, hogy sürgős szükség áll fenn egy adott tagállamban. Ilyen esetekben a Testület véleményt

is kiadhat, de akár kötelező erejű döntést is hozhat. Figyelemre méltó, hogy az adatvédelmi hatóságok közössége kollektív módon lép fel.

Ha nagyon ki akarjuk hegyezni az állítást, akkor azt mondhatjuk, hogy az Európai Uniónak egy nagy adatvédelmi hatósága jött létre a Testület megalakulásával. Egy jogszabály, egy hatóság, teljes harmonizáció – ebben foglalható össze a jogalkotói szándék. Ami a harmonizációt illeti, nem a GDPR újítása, már az 1995-ös adatvédelmi irányelv is a teljes harmonizációt tűzte ki célul, és ezt az Európai Unió Bírósága a legelső elé kerülő adatvédelmi ügyben, a *Lindqvist*<sup>2</sup> ítéletben is megerősítette. Ezen a téren a mérce és a cél tehát változatlan, a GDPR azonban a korábbi irányelvhez képest hatékonyabb eszközöket kínál ezen a téren.

## A hatóságok egymástól való függősége

Az Európai Unió adatvédelmi jogának évtizedek óta egyik alapvető jelentőségű szabálya, hogy a tagállami adatvédelmi hatóságok teljes függetlenségben járnak el. Ezen a GDPR sem változtat, ez továbbra is része a szabályozásnak. A gyakorlat azonban ezen jól megjósolható módon változtatni fog.

Az európai adatvédelmi irányelv hatálya alatt nem fordulhatott elő, hogy a tagállami hatóságot olyan álláspont elfogadására kényszeríthették volna, amivel annak vezetése nem értett egyet. A vitarendezési eljárás folytán azonban most már előállhat ez a helyzet. Az is megtörténhet, hogy a vezető hatóság marad kisebbségben véleményével, és neki magának kell azt a határozatot megszövegeznie, amely az általa vitatott álláspontra alapul. A GDPR egységes alkalmazásának ez az egyik intézményes „ára”, amit el kell fogadni, és a tagállami hatóságoknak ezeket

---

2 Európai Bíróság C-101/01. sz. ügy. Bodil Lindqvist 2003 november 6-i előzetes döntéshozatal iránti kérelem, ECLI:EU:C:2003:596

a kereteket tudomásul véve kell a többi hatósággal olajozottan együttműködniük.

## **A GDPR elfogadtatása az Unión kívüli világgal**

A GDPR nem titkoltan világszerte hatást kíván gyakorolni a *privacy* állapotára. Az extraterritoriális hatály azokat a szereplőket is a GDPR szerinti magatartásra kényszeríti, akik egyébként nem telepednek le az Unióban, de tevékenységük mégis hatással van az Unióban tartózkodó személyek magánszférájára.

Azok az országok, amelyek a szabad kereskedelemben érdekeltek, az adatvédelem terén mutatkozó különbségek áthidalását is elképzelhetőnek tartják. A személyes adatok védelme és a szabad kereskedelem szorosan, politikai szinten is összekapcsolódott. 2019 elején az Európai Unió előrehaladott tárgyalásokat folytat Japán adatvédelmi szintjének kölcsönös elismerése érdekében. Bízhatunk abban, hogy a GDPR valóban jelentős globális hatást vált ki, és további államok mutatnak érdeklődést a megfelelő védelmi szintet elismerő bizottsági határozat iránt. Az Európai Bizottság ezekre a tárgyalásokra régóta nyitottságot mutat.

## **Bírságok és a jogkövetés**

A GDPR által radikálisan megemelt bírság összeg nagy hatást gyakorolt az adatkezelők működésére, sokkal magasabb szintre került az adatvédelmi tudatosság. Sajnálatos, hogy ehhez a bírságok összegét ilyen mértékben kellett növelni (az éves világpiaci forgalom 4%-a, illetve húszmillió euró a maximális összeg), de ha a jogkövetés javítása érdekében erre volt szükség, akkor minden bizonnyal helyes lépést tett a jogalkotó.

Azt is látni kell, hogy az online közegben a versenyjogi, fogyasztóvédelmi és adatvédelmi kérdések időnként nagyon közel állnak egymáshoz, átfedésbe is kerülhetnek, ezért nem volt tovább halogatható



az adatvédelmi jogsértések kapcsán a védelem megerősítése és a bírság összegek megemlése. A személyes adatok védelmére vonatkozó szabályozás nem válhatott a védelmi rendszer gyenge láncszemévé.

## Zárszó

Az elmúlt években a legnagyobb hatást kiváltó ügyek érintetti joggyakorlásból, illetve egyéni panaszokból indultak ki. Vegyünk két példát alul:

- A *Google Spain* ügyben<sup>3</sup> egy egyszerű kérelem volt a vita kiindulópontja: egy réges-régen elfelejtett ügyre mutató link még mindig első helyen jelent meg a találati listán, amikor *Costeja* úr nevére rákerestek a Google keresőjében. Ebből az elsőre talán átlagügynek tekinthető vitából fakadt az elmúlt évek egyik legfontosabb bírósági ítélete. Az ítélet nyomán az összes keresőmotor kénytelen volt átalakítani üzletmenetét, és az egyéni panaszok rendezésére külön ügymenetet kialakítani.
- *Maximilian Schrems*<sup>4</sup> a Facebooknál először arról érdeklődött, hogy milyen adatokat tartanak róla nyilván. Az egyszerűnek induló ügy később akkora hullámokat vetett, hogy az EU és az USA közötti megfelelő védelmet biztosító jogi konstrukciót az alapjaitól újra kellett szabályozni. A súlyos hiányosságokat mutató *Safe Harbor* keretrendszert a *Privacy Shield* váltotta fel, amely az első hiányosságait hivatott orvosolni.

Az adatvédelmi jog érvényesülésének fokmérője a folyamatosan az itt és most dimenziójában élő adatalany helyzete. Ha jogai érvényesülését az intézményrendszer el tudja érni, akkor a GDPR és a hatóságok

---

3 C-131/12 *Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González* [2014] Judgement of the Court ECLI:EU:C:2014:317.

4 C-362/14 *Maximilian Schrems v Data Protection Commissioner*

működése és együttműködése sikeres. Ha a napi tapasztalat ezzel ellentétes, akkor joggal kérjük számon a jogalkotót és a jogalkalmazót, hogy miért nem működik hatékonyan a jogérvényesítés és a jogvédelem.

Minden szereplőnek valamilyen mértékben beleszólása, szerepe és felelőssége van abban, hogy mindez megvalósulhasson, és a GDPR valóban a jogvédelmet fejlesztő, jogvédelmet erősítő normaként vonuljon be a jogtörténetbe.